

Dossier suivi par Li Christophe
Service des commissions
Tel. : +352 466 966 333
Courriel : chli@chd.lu

Monsieur le Président
du Conseil d'État
5, rue Sigefroi
L-2536 Luxembourg

Luxembourg, le 27 novembre 2024

Objet : 8368 Projet de loi modifiant :
1° le Code pénal ;
2° la loi modifiée du 7 mars 1980 sur l'organisation judiciaire,
aux fins de transposition de certaines dispositions de la directive (UE)
2017/541 du Parlement européen et du Conseil du 15 mars 2017 relative
à la lutte contre le terrorisme et remplaçant la décision-cadre
2002/475/JAI du Conseil et modifiant la décision 2005/671/JAI du
Conseil

Monsieur le Président,

J'ai l'honneur de vous soumettre ci-après deux amendements au projet de loi sous rubrique, adoptés par la Commission de la Justice (ci-après « Commission ») lors de sa réunion du 21 novembre 2024.

Je joins en annexe, à toutes fins utiles, un texte coordonné du projet de loi sous rubrique reprenant les amendements parlementaires effectués (figurant en caractères gras et soulignés) et les propositions de texte formulées par le Conseil d'État dans son avis du 25 juin 2024 que la Commission a fait siennes (figurant en caractères soulignés).

*

I. Observation préliminaire

La Commission fait siennes les observations d'ordre légistique formulées par le Conseil d'État.

*

II. Amendements

Amendement 1

L'article 1^{er} du projet de loi est amendé comme suit :

« **Art. 1^{er}**. Le Code pénal est modifié comme suit :

1° Il est inséré un article 135-2*bis* nouveau libellé comme suit :

~~« Art. 135-2bis. Sans préjudice des articles 66 et 327, cCelui qui a menacé de commettre un acte de terrorisme prévu à l'article 135-1, est puni d'un emprisonnement de six mois un à cinq huit ans et d'une amende de 500 2.500 € euros à 5.000 12.500 € euros ou d'une de ces peines seulement. »~~

2° Il est inséré un article 135-10bis nouveau libellé comme suit :

~~« Art. 135-10bis. (1) Sans préjudice des articles 135-9, 135-10 et 135-14, est puni d'un emprisonnement d'un à huit ans et d'une amende de 2.500 € à 12.500 €, ou d'une de ces peines seulement, le fait, par quiconque, de fabriquer, de posséder, d'acquérir, de transporter, de fournir ou d'utiliser des explosifs, des armes à feu ou d'autres armes ou substances nocives ou dangereuses, y compris des armes chimiques, biologiques, radiologiques ou nucléaires ainsi que le fait de rechercher et de développer pour ce qui est des armes chimiques, biologiques, radiologiques ou nucléaires, si ce fait a été commis dans les circonstances prévues à l'article 135-1, paragraphe 1^{er}.~~

~~(2) Sans préjudice des articles 135-9, 135-10, 510 et 520, eEst puni de la réclusion de cinq vingt à dix trente ans, le fait, par quiconque, de libérer des substances dangereuses, de provoquer des incendies, des inondations ou des explosions, si ce fait a été commis dans les circonstances prévues à l'article 135-1, paragraphe 1^{er}, et a pour effet de mettre en danger des vies humaines.~~

~~(3) La peine sera celle de la réclusion de dix à quinze ans si l'infraction prévue aux paragraphes 1^{er} et 2 a causé des lésions corporelles ou une maladie.~~

~~La peine sera celle de la réclusion de quinze à vingt ans si l'infraction prévue aux paragraphes 1^{er} et 2 a causé soit une maladie paraissant incurable, soit une incapacité permanente de travail personnel, soit la perte de l'usage absolu d'un organe, soit une mutilation grave.~~

La peine sera est celle de la réclusion à vie si l'infraction prévue aux paragraphes 1^{er} et 2 à l'alinéa 1^{er} a entraîné la mort d'une personne. »

3° Il est inséré un article 135-14bis nouveau libellé comme suit :

~~« Art. 135-14bis. Est puni des peines prévues à l'article 135-17 le fait, par quiconque, de fabriquer, de posséder, d'acquérir, de transporter, de fournir ou d'utiliser des explosifs, des armes à feu ou d'autres armes ou substances nocives ou dangereuses, y compris des armes chimiques, biologiques, radiologiques ou nucléaires, ainsi que la recherche et le développement pour ce qui est des armes chimiques, biologiques, radiologiques ou nucléaires, si ce fait a été commis dans les circonstances prévues à l'article 135-1, paragraphe 1^{er}. » »~~

Commentaire :

Cet amendement fait suite aux observations émises par le Conseil d'État et le Parquet général dans leurs avis respectifs du 25 juin 2024 et du 19 avril 2024.

- *Ad article 1^{er}, point 1° :*

Dans la partie intitulée « Considérations générales », le Conseil d'État souligne que les auteurs du projet de loi peuvent faire abstraction de l'expression « sans préjudice de » car

celle-ci indique que la règle qui va suivre n'a pas d'incidence sur l'application des autres règles mentionnées, lesquelles ne sont pas écartées du fait de l'énonciation de la nouvelle règle.

Sous la même rubrique, le Conseil d'État relève, de manière générale, que l'article 15, paragraphe 2, de la directive (UE) 2017/541 dispose que « [l]es Etats membres prennent les mesures nécessaires pour que les infractions terroristes visées à l'article 3 et les infractions visées à l'article 14, dans la mesure où elles sont liées à des infractions terroristes, soient passibles de peines privatives de liberté plus sévères que celles prévues par le droit national pour de telles infractions en l'absence de l'intention spéciale requise en vertu de l'article 3, sauf dans les cas où les peines prévues sont déjà les peines maximales possibles en vertu du droit national ». Le Conseil d'État fait remarquer que « [l]es peines prévues par les articles à insérer dans le Code pénal ne répondent toutefois pas toutes au prescrit européen, étant parfois même inférieures à celles prévues si le même fait avait été commis en dehors de tout contexte terroriste, et contreviennent par conséquent au texte à transposer. »

Le Conseil d'État fait encore référence au dirigeant d'un groupe terroriste en soulignant que selon les dispositions de l'article 15, paragraphe 3, deuxième phrase, de la directive (UE) 2017/541, « lorsque l'infraction terroriste visée à l'article 3, paragraphe 1^{er}, point j), est commise par une personne dirigeant un groupe terroriste au sens de l'article 4, point a), la peine maximale ne peut être inférieure à huit ans. »

Le Conseil d'État fait cependant remarquer, sous peine d'**opposition formelle**, que le nouvel article 135-2bis, qui prévoit une peine maximale de cinq ans d'emprisonnement pour la menace de commettre des actes terroristes, indépendamment de la question de savoir si la menace a été commise par un dirigeant d'un groupe terroriste ou non, n'est pas conforme à la directive et plus particulièrement à son article 15, paragraphe 3.

Dans ce contexte, le Conseil d'État formule une proposition de texte qui vise à compléter le libellé actuel d'une disposition propre au dirigeant du groupe terroriste. Or, en se limitant de compléter la disposition sous examen par une disposition pénale propre au dirigeant du groupe terroriste, le taux de la peine d'emprisonnement prévu par le nouvel article 135-2bis, à savoir six mois à cinq ans, ne répondrait pas aux exigences de l'article 15, paragraphe 2, de la directive (UE) 2017/541. En effet, le seuil de la peine d'emprisonnement défini par l'article 135-2bis nouveau est identique à celui prévu par l'article 327 du Code pénal qui constitue la disposition de droit commun applicable aux menaces d'attentat.

Afin de transposer correctement la directive et plus particulièrement l'article 15, paragraphes 2 et 3, de ladite directive, disposant d'une part que les États membres prennent « les mesures nécessaires pour que les infractions terroristes visées à l'article 3 et les infractions visées à l'article 14, dans la mesure où elles sont liées à des infractions terroristes, soient passibles de **peines privatives de liberté plus sévères** que celles prévues par le droit national pour de telles infractions en l'absence de l'intention spéciale requise en vertu de l'article 3, sauf dans les cas où les peines prévues sont déjà les peines maximales possibles en vertu du droit national » et d'autre part que **la peine maximale ne peut être inférieure à huit ans**, lorsque l'infraction terroriste visée à l'article 3, paragraphe 1^{er}, point j), est commise par une personne dirigeant un groupe terroriste, la peine privative de liberté prévue par l'article 135-2bis nouveau, qui constitue la disposition spécifique en matière de menace d'un acte terroriste, doit être plus sévère que celle prévue à l'article 327 du Code pénal, qui constitue la disposition de droit commun applicable à la menace d'attentat.

Dès lors, il est proposé d'augmenter les taux de peines d'emprisonnement, à savoir de six mois à un an et de cinq ans à huit ans. Par conséquent, la disposition sous examen est conforme à l'article 15, paragraphes 2 et 3, de la directive. Les minimas et maximas de la peine d'emprisonnement étant augmentés, l'incrimination pour une menace terroriste est plus sévère que la peine privative de liberté prévue pour la menace d'attentat à l'article 327 du

Code pénal. En outre, la peine maximale étant portée à huit ans, il n'est plus nécessaire de compléter la disposition sous examen par un alinéa supplémentaire propre au dirigeant d'un groupe terroriste.

Il est encore proposé d'ajuster les taux d'amende de la nouvelle disposition, afin de les aligner à ceux prévus à l'article 135-17 du Code pénal, qui vise à incriminer les infractions liées aux activités terroristes.

Ad article 1^{er}, point 2^o :Concernant le point 2^o de l'article 1^{er} du projet de loi :

Le Parquet général, dans son avis du 19 avril 2024, estime que le paragraphe 1^{er} de la nouvelle disposition, qui vise à transposer l'article 3, paragraphe 1^{er}, point f), de la directive (UE) 2017/541, correspond à un acte préparatoire à un attentat terroriste et se rapproche de l'incrimination visée à l'article 135-14 du Code pénal. En raison de son caractère préparatoire et de sa proximité avec l'article 135-14 du Code pénal, la nouvelle disposition, transposant l'article 3, paragraphe 1^{er}, point f), de la directive, devrait trouver sa place à la suite de l'article 135-14 du Code pénal. Il est désormais proposé de supprimer le paragraphe 1^{er}. Pour de plus amples informations à ce sujet, il est renvoyé au commentaire de l'amendement 1 concernant l'article 1^{er}, point 3^o.

Il est encore proposé de supprimer les alinéas 1^{er} et 2 du paragraphe 3 de la nouvelle disposition, de sorte que la nouvelle disposition est désormais subdivisée en deux alinéas. Cette modification tient compte des observations formulées par le Conseil d'État et le Parquet général qui considèrent que le *quantum* de la peine de réclusion prévue à l'alinéa 1^{er} renuméroté doit être augmenté considérablement pour satisfaire aux exigences de l'article 15, paragraphe 2, de la directive (UE) 2017/541. Par conséquent, les aggravations de peine prévues au paragraphe 3, alinéas 1^{er} et 2, deviennent superflues.

À l'instar du libellé de l'article 135-2*bis* nouveau, il est proposé de supprimer à l'alinéa 1^{er} renuméroté le bout de phrase introductif « Sans préjudice des articles 135-9, 135-10, 510 et 520, » pour tenir compte de l'observation formulée par le Conseil d'État à l'endroit des considérations générales, qui propose d'omettre cette expression.

En outre, cet amendement propose d'augmenter le *quantum* de la peine prévue à l'alinéa 1^{er} renuméroté pour faire suite aux observations formulées par le Parquet général et le Conseil d'État dans leurs avis respectifs.

Le Parquet général estime que le fait par quiconque de libérer des substances dangereuses, de provoquer des incendies, des inondations ou des explosions, et si ce fait a été commis dans les circonstances de l'article 135-1 du Code pénal et a pour effet de mettre en danger des vies humaines, vise un attentat terroriste consommé de sorte que la peine prévue de cinq à dix ans est insuffisante et n'est, par ailleurs, pas cohérente avec les dispositions de l'article 510 et 520 du Code pénal qui punissent de la réclusion de quinze à vingt ans l'auteur d'un incendie respectivement d'un attentat à l'explosif commis dans des lieux habités ou même non habités si, d'après les circonstances, l'auteur a dû présumer qu'il s'y trouvait une ou plusieurs personnes au moment du crime, même si personne n'a été blessée.

Le Conseil d'État estime que, sous peine d'**opposition formelle**, le *quantum* de peine ne répond pas aux exigences de l'article 15, paragraphe 2, de la directive, la réclusion de cinq à dix ans étant inférieure aux peines prévues pour l'incendie (articles 510 et suivants du Code pénal) et pour les destructions ou tentatives de destruction des édifices, navires, bateaux, voitures, wagons, magasins, chantiers ou autres constructions par l'effet d'une explosion (article 520 du Code pénal). L'auteur de ces infractions est puni de la réclusion de quinze à vingt ans.

Afin de transposer correctement la directive, il est proposé de porter la durée de la réclusion à une période de vingt à trente ans.

Suite à la suppression du paragraphe 1^{er} et du paragraphe 3, alinéas 1^{er} et 2, de l'article 135-10bis nouveau, l'alinéa 2 renuméroté fait désormais référence « à l'alinéa 1^{er} ».

- *Ad article 1^{er}, point 3^o :*

Cet amendement fait suite aux observations soulevées par le Parquet général qui estime que la disposition visant à transposer l'article 3, paragraphe 1^{er}, point f), de la directive (UE) 2017/541 correspond à un acte préparatoire à un attentat terroriste et se rapproche de l'infraction prévue à l'article 135-14 du Code pénal. Conformément à la proposition du Parquet, il est proposé que cette nouvelle disposition soit insérée après l'article 135-14 du Code pénal, en raison de son caractère préparatoire et de sa proximité avec cet article.

À l'instar de la formulation de l'article 135-14 du Code pénal, il est proposé de renvoyer aux peines prévues par l'article 135-17.

Il est encore proposé de remplacer les verbes « rechercher » et « développer » par les noms « recherche » et « développement », afin d'assurer une meilleure lisibilité et compréhension du texte. Il s'agit notamment de la recherche scientifique appliquée aux armes chimiques, biologiques, radiologiques ou nucléaires.

Amendement 2

L'article 2 du projet de loi est amendé comme suit :

« **Art. 2.** A l'article 77 de la loi modifiée du 7 mars 1980 sur l'organisation judiciaire, il est ajouté un paragraphe 5 nouveau, libellé comme suit :

« (5) ~~Sans préjudice quant aux missions du Corps grand-ducal d'incendie et de secours, visées à l'article 4 de la loi modifiée du 27 mars 2018 portant organisation de la sécurité civile, et celles du groupe de support psychologique visé à l'article 11 du règlement grand-ducal du 27 juin 2018 relatif à l'organisation opérationnelle et aux règles du commandement des opérations de secours, à la participation d'organismes publics et privés, des associations et organismes agréés et des services d'incendie des entreprises et usines publiques et privées aux opérations de secours, aux actions résultant du déclenchement d'un plan d'intervention des secours ou de soutien aux populations en matière de sécurité civile, IL~~ Le service d'aide aux victimes visé au paragraphe 1^{er} est accessible aux victimes d'un attentat terroriste immédiatement après ce dernier et aussi longtemps que nécessaire. » »

Commentaire :

Cet amendement fait suite à l'observation générale formulée par le Conseil d'État dans son avis du 25 juin 2024 au sujet de l'expression « sans préjudice de ». Conformément à la proposition du Conseil d'État, il est proposé de supprimer ce bout de phrase introductif.

Au nom de la Commission, je vous saurais gré de bien vouloir faire aviser par le Conseil d'État les amendements exposés ci-dessus.

J'envoie copie de la présente à la Ministre déléguée auprès du Premier ministre, chargée des Relations avec le Parlement, avec prière de transmettre les amendements aux instances à consulter.

Veillez agréer, Monsieur le Président, l'expression de ma considération très distinguée.

(s.) Claude Wiseler
Président de la Chambre des Députés

Annexe : Texte coordonné du projet de loi n°8368 proposé par la Commission

Projet de loi modifiant :

1° le Code pénal ;

2° la loi modifiée du 7 mars 1980 sur l'organisation judiciaire ;

aux fins de transposition de certaines dispositions de la directive (UE) 2017/541 du Parlement européen et du Conseil du 15 mars 2017 relative à la lutte contre le terrorisme et remplaçant la décision-cadre 2002/475/JAI du Conseil et modifiant la décision 2005/671/JAI du Conseil ;

Art. 1^{er}. Le Code pénal est modifié comme suit :

1° Il est inséré un article 135-2bis nouveau libellé comme suit :

« ~~Art. 135-2bis. Sans préjudice des articles 66 et 327, c~~ Celui qui a menacé de commettre un acte de terrorisme prévu à l'article 135-1, est puni d'un emprisonnement ~~de six mois~~ un à cinq huit ans et d'une amende de ~~500 2.500 € euros à 5.000 12.500 € euros~~ ou d'une de ces peines seulement. »

2° Il est inséré un article 135-10bis nouveau libellé comme suit :

« ~~Art. 135-10bis. (1) Sans préjudice des articles 135-9, 135-10 et 135-14, est puni d'un emprisonnement d'un à huit ans et d'une amende de 2.500 € à 12.500 €, ou d'une de ces peines seulement, le fait, par quiconque, de fabriquer, de posséder, d'acquérir, de transporter, de fournir ou d'utiliser des explosifs, des armes à feu ou d'autres armes ou substances nocives ou dangereuses, y compris des armes chimiques, biologiques, radiologiques ou nucléaires ainsi que le fait de rechercher et de développer pour ce qui est des armes chimiques, biologiques, radiologiques ou nucléaires, si ce fait a été commis dans les circonstances prévues à l'article 135-1, paragraphe 1^{er}.~~

~~(2) Sans préjudice des articles 135-9, 135-10, 510 et 520, e~~ Est puni de la réclusion de cinq vingt à dix trente ans, le fait, par quiconque, de libérer des substances dangereuses, de provoquer des incendies, des inondations ou des explosions, si ce fait a été commis dans les circonstances prévues à l'article 135-1, paragraphe 1^{er}, et a pour effet de mettre en danger des vies humaines.

~~(3) La peine sera celle de la réclusion de dix à quinze ans si l'infraction prévue aux paragraphes 1^{er} et 2 a causé des lésions corporelles ou une maladie.~~

~~La peine sera celle de la réclusion de quinze à vingt ans si l'infraction prévue aux paragraphes 1^{er} et 2 a causé soit une maladie paraissant incurable, soit une incapacité permanente de travail personnel, soit la perte de l'usage absolu d'un organe, soit une mutilation grave.~~

La peine ~~sera~~ est celle de la réclusion à vie si l'infraction prévue aux paragraphes 1^{er} et 2 à l'alinéa 1^{er} a entraîné la mort d'une personne. »

3° Il est inséré un article 135-14bis nouveau libellé comme suit :

« ~~Art. 135-14bis. Est puni des peines prévues à l'article 135-17 le fait, par quiconque, de fabriquer, de posséder, d'acquérir, de transporter, de fournir ou d'utiliser des explosifs, des armes à feu ou d'autres armes ou substances nocives ou dangereuses, y compris des armes chimiques, biologiques, radiologiques ou nucléaires, ainsi que la recherche et le développement pour ce qui est des armes chimiques, biologiques, radiologiques ou nucléaires, si ce fait a été commis dans les circonstances prévues à l'article 135-1, paragraphe 1^{er}.~~ »

Art. 2. A l'article 77 de la loi modifiée du 7 mars 1980 sur l'organisation judiciaire, il est ajouté un paragraphe 5 nouveau, libellé comme suit :

« (5) ~~Sans préjudice quant aux missions du Corps grand-ducal d'incendie et de secours, visées à l'article 4 de la loi modifiée du 27 mars 2018 portant organisation de la sécurité civile, et celles du groupe de support psychologique visé à l'article 11 du règlement grand-ducal du 27 juin 2018 relatif à l'organisation opérationnelle et aux règles du commandement des opérations de secours, à la participation d'organismes publics et privés, des associations et organismes agréés et des services d'incendie des entreprises et usines publiques et privées aux opérations de secours, aux actions résultant du déclenchement d'un plan d'intervention des secours ou de soutien aux populations en matière de sécurité civile, IL~~ Le service d'aide aux victimes visé au paragraphe 1^{er} est accessible aux victimes d'un attentat terroriste immédiatement après ce dernier et aussi longtemps que nécessaire. »